



安全理事会

Distr.: General
19 March 2004
Chinese
Original: English

2004年3月16日安全理事会关于反恐怖主义的第1373(2001)号决议
所设委员会主席给安全理事会主席的信

谨提及2002年10月4日我的前任的信函(S/2002/1159)。反恐怖主义委员会收到莱索托根据第1373(2001)号决议第6段提交的补充报告(见附件)。请将此信及其附件作为安全理事会的文件分发为荷。

安全理事会关于反恐怖主义的
第1373(2001)号决议
所设委员会

主席

伊诺森西奥·阿里亚斯(签名)



附件

2004 年 3 月 15 日莱索托常驻联合国代表团
给反恐怖主义委员会主席的普通照会

莱索托王国常驻联合国代表团向委员会致意，谨随函附上莱索托王国政府关于依照第 1373（2001）号决议采取措施事宜的第二次报告（见附文）。

附文

莱索托王国向联合国安全理事会反恐怖主义委员会提交的第二次报告

应当指出，我们在先前的报告（S/2002/681）中提到，莱索托尚没有安全理事会第 1373（2001）号决议要求的、针对恐怖主义、特别是资助恐怖主义问题的专门法律。

莱索托中央银行完全了解这些关切，已着手制定了一些监测并在这种情况下出现时予以解决的行政措施。正在努力查明现有的法律空白，为内阁、以及议会随后的审议准备必要的资料。

实际上已经设立了一个**部际间反恐怖主义委员会**。该委员会由参与制定和实施反恐怖主义法律和相关措施的关键部门的代表组成。这些部门有：外交部、法律和宪法事务部、司法部、内政部、民用航空管理局、警察、国防部和中央银行。

外交部作为部际间委员会的总主席，正在采取进一步的措施，安排在 2004 年举办一个讲习班，为有关部门提供资料，就需要进行的改革作进一步的协商。这些部门将提出意见，协助拟订政策文件，供内阁审议。如得到批准，政策文件将成为拟订法律依据，要么作为现行法律的修订案，要么执行新法律或两者兼有。完成这项工作需要国际援助。

与此同时，来自各部门的官员参加了由国际和区域组织举办的区域相关会议和讲习班，目的是加强对各相关政策的了解，确保区域协调一致，取得示范立法和资料，协助制定政策和立法。

考虑到现有资源拮据，议会需要更多的时间审议和拟定立法。

在过渡期间，对现行法律进行了认真审议并与相关政府部门进行了讨论，结果确定了需要采取的其他立法和行政措施，这些措施已经制定，可用于防止和打击恐怖主义。讨论还着重强调各部门的需要，目的是建立一个切实有效打击恐怖主义的框架。

本报告概述了其他现行措施，提出莱索托遵守安全理事会第 1373（2001）号决议所需技术援助的更多细节

根据委员会指导说明中的要求，本文件格式依循决议分段的形式。

第 1(a) 分段——禁止资助恐怖主义

对此分段的答复见对其他分段的评论，特别是第 1(b)至(d)分段。正在制定综合全面的政策和法律，其中一个关键部分是解决资助恐怖主义的问题。作为一项过渡措施，还考虑在《洗钱和犯罪所得法案》中列入一些针对资助恐怖主义的条款，该法案目前正在起草之中。

第 1 (b) 分段——把为恐怖主义行为提供或筹集资金定为犯罪

我们已经提到，没有特定的“资助恐怖主义”罪行。尽管如此，根据普通法或规约、如果大部分、尽管不是全部行为属于实质性恐怖主义，则该行动将构成犯罪行为，例如谋杀、绑架、造成严重身体伤害、非法拥有危险武器，严重危害财产等等。

因此，那些提供财产或资金供从事特定的恐怖活动并了解用途者根据普通法属于同犯(协助和教唆、帮凶)。同样，那些同意资助这种行为或筹资或为此目的储蓄资金者将因密谋策划罪被起诉。根据我国的《刑法》，即使没有犯下实质性罪行，也可以适用资助和教唆提供资金的条款。无需任何进一步的行为或证明其他行为，只要证明达成协议就足够了。

人们认识到，正如反恐委员会所指出，这些从属犯罪条款就资助恐怖主义问题而言是否充分仍有一些疑问。此外，不应把这种犯罪延伸到国民在莱索托境外犯下的域外罪行。故需要制定具体的法律。但是，考虑到在通过具体法律之前有可能出现的任何资助活动，因此在过渡期间仍需要审议这些条款。经修订的 1984 年《国内安全（一般）法案》与资助恐怖主义的问题密切相关。

虽然该《法案》最初是为应付国内颠覆活动而制定的，但其中一些条款仍普遍适用于恐怖主义。法律中使用的词汇是“颠覆活动”。此处的定义很广，主要包括下列内容：

- 支持、扩散或提倡鼓吹任何不利于公共秩序、莱索托安全或司法行政的行为或事务；
- 煽动暴力或其他骚乱或罪行，或策划蔑视或违抗法律或合法政权；
- 亲自参与或指挥、组织或训练其他人从事、试图从事、筹备或煽动任何参与使用或威胁使用暴力，使公众或任何公共部门陷于恐慌；

第 8 节在明知、怀疑或准备把将用于或有可能用于从事、筹划任何颠覆活动的资金或财产的情况下，给予、出借或提供资金或财产列为犯罪。诱惑或请其他人这样做或收取或接受用于此目的的财产也属于犯罪。这种犯罪规定适用于在莱索托境内或境外犯下的行为。

目前，第 8 节中犯罪的规定适用于被指控资助恐怖主义的罪行。

第 1 (c) 分段——冻结恐怖分子和恐怖组织的资产

在计划拟定的关于洗钱的法律中规定了这项要求。目前安全理事会决议或联合国或国际或区域机构行动要求的制裁都是通过执行政策行动实施的。

目前没有在边境没收现金的权力，也不要求进入莱索托的人申报携带的货币。《洗钱和犯罪所得法案》将规定这些权力。

虽然 1984 年的《国内安全(一般)法案》没有规定冻结资产的问题,但《法案》允许部长在他或她认为某组织参与、或促进或怂恿颠覆活动时有权宣布该组织为非法组织。如果一个人随后被判定是某组织或某协会的成员,给予或请求提供财政支助、或请人加入该组织,法院可以命令没收此人在犯罪时所拥有或控制的、用于该组织的所有资产。

第 1(d) 分段——禁止提供财产或金融或有关服务

目前没有直接禁止这种活动的法律,除非事实能够证明协助和教唆怂恿或阴谋的说法。

《洗钱和犯罪所得收益》将明令禁止交易恐怖分子的财产以及提供金融或其他服务。

技术援助需要——禁止资助恐怖主义

切实实施计划出台的法律措施需要大量的技术援助。急需跨部门训练方面的技术援助。中央银行和国际金融机构的官员需要进行“了解你的顾客”以及检查恐怖分子资金和可疑交易方面的训练。为了实施关于这些罪行的新条款,积极冻结恐怖分子的资产,不仅警察、而且包括检察官都需要接受起诉和调查方面的训练。

此外,切实调查和起诉工作因设备缺乏、例如没有电脑而受到妨碍。电脑是进行这类金融性质的调查和起诉的重要工具。为警察和检察官提供这种类型的设备需要得到资金援助。

第 2(a) 分段——支持恐怖主义、包括招募人员和供应武器

没有专门的“支助恐怖主义”罪行,但普通法和一些法定条款为起诉这种活动提供了全面依据。协助和教唆犯罪有很多种支持形式,普通法还规定有煽动和妨碍司法(适用于藏匿案件)罪行,支助这种活动也属于犯罪行为。

至于供应武器的问题,根据《危险武器法案》和 1984 年的《国内安全(一般)法案》和《国内安全(武器和弹药)法案》对拥有、出售或转让、进口或出口武器实施严格的法律管制。

只有得到警署署长颁发的许可证才准许进口或出口武器。如无许可证就带入境内或打算出口的武器将予以没收。

根据本法律,凡是向恐怖组织供应或计划供应武器者将被逮捕被定重罪或从属罪。法律框架足以处理武器犯罪行为。但是,出于谨慎,必须慎重考虑向恐怖分子供应武器这种特殊罪行,并大力加强警署署长撤销武器许可证的权力。

莱索托与南非之间存在着非法贩运小武器的问题,给莱索托造成武器麻烦。警方正努力检查和没收这种武器。我们开展了一个法律活动,鼓励凡自愿上缴武

器者将不予以起诉。这个问题始终是一个主要关切领域，尤其担心被恐怖分子利用。上一份报告提到，需要得到援助来进一步加强边界安全，这样才能减少走私武器的问题。

《国内安全（一般）法案》也有例外情况，其中包括几种协助犯罪活动，例如煽动暴力和违反法律，销售和供应危险武器，接受或提供使用武器和军事演习方面的培训和训练，或制造危险武器等等，以及邀约或邀请他人加入被禁组织。法规框架范围广泛，没有为招募或训练人员规定特定的罪行，因此可以适用于支助恐怖分子和恐怖组织。

技术援助需要——支助恐怖分子和恐怖组织

如前所述，需要财政和技术援助来进一步加强边界安全，减少武器贩运。

需要对海关当局进行培训，训练如何在各个边界检查站检查武器，爆炸物。由于没有资源，无法得到受过武器侦查训练的警犬，测试工具包或其他先进的检查设备。可在公路和铁路入境点侦查大型集装箱的侦查设备特别有用。需要得到援助获得这些类型的工具以便在边界检测武器。

调查和起诉这些特定的支助犯罪活动要求对警察和起诉人员进行进一步的培训。这方面也需要得到援助。

第 2 (b) 分段——防止恐怖主义行为，包括向其他国家提供预警

各部门都制定了防止恐怖主义活动的各种措施。

概述

《国内安全（一般）法案》规定不透露有助于防止颠覆活动、或确保逮捕、起诉从事、协助或煽动颠覆活动者的资料为犯罪行为。但是，有人谨慎地提到，公开呼吁和教育政策对鼓励在这方面开展广泛合作十分有效。为此提出的战略将与准备拟定的一般性政策一并审议。

安全机构/国防

安全事务部门和军队具有收集情报的能力，收集到的情报可以通过南共体、例如南部非洲警察局长区域合作组织内的预警系统与其他国家分享。南部非洲警察局长区域合作组织内部正在积极设立分享和传播这些资料的协调机制，莱索托也参与制定和实施该方案。

警察

警察署设有犯罪情报专员，负责收集和分发情报资料。根据南部非洲警察局长区域合作组织的倡议，正努力地在国内协调警察、安全事务和军队之间的情报交流，然后再通过南部非洲警察局长区域合作组织和国际刑警组织传送汇编情报

资料分析，并分送给各个国家。这项倡议得到南共体的支持，必将提高莱索托和该区域其他国家的预警能力。

民用航空管理

已在国际机场加强了各项措施，努力防止有可能发生的针对乘客、飞机或机场的恐怖主义行为。由于聘用了一家私人保安公司，夜间的周边和建筑安全得到加强，尽管安全工作仍需进一步加强。机场当局配有必要的对乘客以及手提和托运行李进行扫描的设备。有些设备已经老旧，需要更新。

援助需要

可以通过训练人员、安装闭路电视监控装置（此事正在审议之中）以及使用电子设备监视周边安全来进一步加强机场的安全。实施这些安全措施需要得到财政援助。对机场建筑重新改装，解决把乘客与公众隔开的问题也需要得到财政支助。

第 2(c) 分段——拒绝提供安全避难所

拒绝为恐怖分子提供安全避难所的问题主要由引渡法和惯例以及移民程序和法律受理。

1967 年的《逃犯法案》受理引渡事项并采用登记制度。该法律的程序适用于英联邦国家或与之签订条约的国家。除英联邦国家外，莱索托与其他国家签有这种条约，最近并与南非和中国签约。

正在采取措施审查现行的引渡法，以便通过新的、具有现代灵活性的法律，把莱索托成为恐怖分子安全庇护所的可能性降低到最低限度。

移民部了解对恐怖主义以及恐怖分子移动的关切。他们将努力防止任何有理由被怀疑是或将参与恐怖活动的人入境，如果有情报说这种人已经入境，他们将努力清除这些人。拟议的《外国人管制法案》修正案还将加强对非法入境的规定。

技术援助需要

协助制定和起草引渡法具有重要意义。还需要对警察和检察官进行引渡方面的培训。移民部积极准备拟定和实施旨在打击恐怖主义的移民政策。他们迫切需要专家协助制定这种政策。

第 1(d) 分段——防止对其他国家采取敌对行动

上面第 2(b) 分段和下面第 3(a) 分段提到的分享资料和情报机制对这项特别规定极为重要。

1963 年颁布的《防止在国外发生暴力公告》在这方面增加了一些权力。根据该法律，在莱索托密谋犯罪、协助或诱使、或在另一个国家从事犯罪行为不仅在

其他国家而且在莱索托都属于犯罪行为。同样，在莱索托煽动、教唆、指挥或诱使他人在另一个国家从事暴力行为也属于犯罪。

警察积极了解引起他们注意的可疑行为或活动，并在尽可能详尽调查后向其他有关国家提供资料情报。

技术援助需要

为了辅助在现行法律下进行的努力，还需要进一步训练警官，使他们具有侦查和防止恐怖活动和应对恐怖情况的能力。迫切需要建立可持续的机制，不断进行培训。现有的警官学院不论是在面积还是在资源方面都十分紧张，即使是基本训练都无能为力。因此，需要得到技术援助，协助制定方案，以在这方面提供可持续的培训。

第 2(e) 分段——犯罪的严重性和惩罚

恐怖主义所有实质性的犯罪活动都属于最严重的罪行，将受到重判，根据情况，一般为 10 年到终身监禁。大部分惩罚是根据普通法而不是规约判定的，莱索托法庭对涉及恐怖主义的犯罪活动严惩不怠。

根据莱索托的惯例，新犯下的罪行将受到严厉惩罚。

第 2(f) 分段——协助进行刑事调查和诉讼

不论是警察还是检察当局都需要得到调查和诉讼方面的切实有效的援助。

警察

莱索托和南非在收集证据、刑事调查和起诉方面始终保持良好的合作协助关系。边界两边的警察协助证人自愿出庭作证。如果其他国家，特别是本区域内的其他国家要求也可以提供类似的援助。

起诉

目前，由于《刑事事项法律互助法》尚未制定，因此为刑事案件收集证据提供援助的能力有限，仅限于警察所能做到的，以及在没有强制措施的情况下所能收集到的证据类型。

与南非签订了法律互助条约，与其他国家的条约正在谈判之中。正在采取措施，制定和起草法律互助法，英联邦并通过示范法的方式提供援助并已提供了法规样本。

第 2(g) 分段——防止恐怖分子移动

正在对是否需要进一步加强移民法律进行审查。南共体正在对一项议定书进行最后阶段的谈判，这将协助人员、物资和服务的移动。法案实施需要一些时间，

因为本区域对如何确保有足够的管理能力管理新的安排相当谨慎，主要是要防止罪犯和恐怖分子团伙滥用这种新安排。

国际移民组织提出一项新倡议，要求南共体考虑进一步协调统一政策和法律。莱索托于 2003 年 12 月举办了一次关于这个问题的区域会议。

上一份报告详细概述了迄今为止为加强边界管制、防止恐怖分子移动而采取的所有措施。但是，报告提到仍需要采取其他措施，同时需要财政援助实施这些措施。尤其紧迫的是，需要把所有的出入境数据电脑化，这对追踪人员移动、增加边界检查站设备扫描护照文件至关重要。还需要为所有现有工作人员和待征聘的新工作人员提供培训，这方面的服务目前人手不足。

政府正逐步取消旧护照，采用新护照。新护照是数字化的，可以在所有的边境点用电脑检验。

为了防止伪造和篡改护照及相关文件，目前正在对《护照和旅行证件法案》进行修订，加大对这种罪行的惩罚力度。

国家议会最近通过了一项关于推行国家身份证的法案——《国家身份证法案》，其中包括通过伪造或不诚实手段取得这种身份证的犯罪行为。

技术援助需要

移民部需要援助才能办理签发数码签证（目前的签证仍是手写的），需要购买电脑扫描机器供边境检查站、特别是机场使用。

第 3(a) 分段——交流行动情报

本区域和大陆中有若干机构参与交流这种性质的情报。安全部门和军队参与交流防止恐怖活动及一般资料。

海关

莱索托与南非、博茨瓦纳、纳米比亚和斯威士兰结成海关联盟。除了开展统一法律、联合训练行动外，联盟还提供了一个分享资料加强这方面工作方法的机制。

警察

不论是与南非双边、还是通过国际刑警组织和南部非洲警察局长区域合作组织多边合作，都已经建立了分享情报、行动资料和犯罪统计数字及简况的机制。

警察在实际工作中，还通过外交渠道或国际刑警组织与本区域以外的国家交流这类资料。

技术援助需要

这个区域迫切需要技术援助，主要是对警官进行情报分析方面的训练。

第 3(b) 分段——交流防止恐怖主义行为的行政/司法情报

将根据新的反洗钱法律提出交流可疑交易资料方面的新规定，这方面的情报涉及资助恐怖主义。

第 3(c) 分段——通过协定开展合作

与其他国家/或机构在这方面的合作详情见对第 2(b)、(c)、(f) 和第 3(a) 和 (d) 分段的答复。

第 3(d) 和 (e) 分段——国际反恐怖主义公约及其他公约和议定书

莱索托是下列五个反恐怖主义国际公约的缔约国：

《关于在航空器内的犯罪和犯有某些其他行为的(东京)公约》，1963 年；

《关于制止非法劫持航空器的公约》(《海牙公约》)，1970 年；

《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》(《蒙特利尔公约》)，1971 年；

《制止恐怖主义爆炸的国际公约》，1999 年；

《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，1999 年。

莱索托通过本国立法和法律全面实施前 3 个公约，其他 2 个公约将成为综合法律的一部分。

莱索托打算在适当时候批准下列公约：

《制止在为国际民用航空服务的机场上的非法暴力行为的议定书》，1988 年；

《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》，1991 年；

《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》，1973 年；

《反对劫持人质国际公约》，1979 年。

莱索托已加入其他一些重要的国际和区域公约，其中包括《非洲联盟防止和打击恐怖主义公约》、关于无核武器的《佩林达巴条约》、《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》；南共体《打击贩运麻醉药品公约》、《南共体控制火器和其他相关物资的议定书》、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其关于非法贩运人员和武器议定书，以及《化学武器公约》。

莱索托积极参与南共体和非统组织关于打击恐怖主义的其他相关文书的谈判。

第 3(f) 和 (g) 分段——防止滥用难民程序以及以政治罪行为由拒绝引渡

莱索托加入各种关于难民权利的公约。事实上到莱索托的难民极少。目前总共只有 15 到 16 人。有一个委员会负责甄别难民，受理请求。委员会非常了解防止恐怖分子滥用移民程序的必要性。

先前曾提到，莱索托的引渡法相当古老，正在采取措施予以审查。审查中将考虑的一个问题是确保据称犯有恐怖罪行者不得以政治罪行为由获准例外拒绝引渡。

结论

莱索托政府全面承诺参与全球打击恐怖主义的活动，保证采取一切措施实施第 1373(2001) 号决议以及打击恐怖主义国际文书。但是，资源有限意味着需要时间充分制定适当的国内政策，拟定和通过必要的法律。

本报告通篇强调指出，切实有效的实施取决于技术和财政援助。简言之，特别需要援助的方面如下：

- 对警察、检察官、海关和移民官员、中央银行和金融机构官员、以及民用航空管理局内的工作人员进行跨部门的训练；
- 为边境安全、移民管制、民用航空管理局、海关、警察和检察官事务提供设备；
- 协助制定引渡法和移民政策。